VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI INFRASTRUKTURY**
(NR 44)
z dnia 11 lipca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 44)

11 lipca 2012 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Zbigniewa Rynasiewicza (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny;

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk nr 442).

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Styczeń** podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wraz ze współpracownikami, **Marta Lewandowska** przedstawicielka Ministerstwa Skarbu Państwa, **Magdalena Malinowska-Wójcicka** główny specjalista w Departamencie Prawa Cywilnego Ministerstwa Sprawiedliwości, **Mirosława Wnuk** przedstawicielka Najwyższej Izby Kontroli, **Ewa Michalska** przedstawicielka Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP oraz senator **Andrzej Matusiewicz**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel** i **Marcin Mykietyński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Maria Iwaszkiewicz** i **Monika Bies-Olak** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):

Jeżeli państwo pozwolicie, rozpoczniemy dzisiejsze posiedzenie Komisji Infrastruktury. Porządek dzienny został państwu przesłany w zawiadomieniu. Czy są do niego uwagi? Nie ma uwag; porządek dzienny został przyjęty.

Witam pana ministra Piotra Stycznia i wszystkich współpracowników pana ministra. Witam wszystkich naszych gości. Witam panie i panów posłów i oczywiście witam pana senatora Andrzeja Matusiewicza, który będzie uzasadniał propozycję senacką. Będzie to pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, druk nr 442.

Proszę, panie senatorze, o krótkie uzasadnienie projektu.

Senator Andrzej Matusiewicz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie ministrze, zaproszeni goście. Senat wystąpił z inicjatywą ustawodawczą, tak zwaną powyrokową, po dwóch orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego – z grudnia 2005 roku i z października 2010 roku, które dotyczą przepisów art. 35 ust. 4 i art. 44 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Przypomnę, że przepisy te zawierają materie prawne zmierzające do uregulowania stanów własnościowych spółdzielni mieszkaniowych, nieraz bardzo skomplikowanych z uwagi na to, że decyzje wywłaszczeniowe czy też decyzje terenowych organów administracji państwowej, jeszcze o wieczystych użytkowaniach gruntów dla spółdzielni mieszkaniowych, niejednokrotnie nie były wpisywane do ksiąg wieczystych. Również nie były na bieżąco uaktualniane operaty geodezyjne, nie było właściwie prowadzonych wykazów zmian gruntowych w wydziałach geodezyjnych.

I ta sytuacja spowodowała, że po wejściu w życiu przepisów spółdzielczych umożliwiających nabycie na własność lokali mieszkalnych, na własność w rozumieniu prawa własności, a nie spółdzielczego prawa własnościowego, spółdzielnie nie były w sposób właściwy przygotowane do tego, żeby składać wnioski o wpisy prawa własności. Wymagało to nieraz znacznych procedur.

I tutaj ustawodawca odszedł jak gdyby od przepisów Kodeksu cywilnego, na podstawie których można było również domagać się uregulowania tego stanu własnościowego. Przypomnę, że przede wszystkim chodziło o art. 231 Kodeksu cywilnego, czyli o prawo zabudowy, jak również o przepisy dotyczące zasiedzenia, czyli art. 172 Kodeksu cywilnego. Przepis ten, jak wiadomo, obowiązywał w takiej wersji, że zasiedzenie można było nabyć przez samoistnego posiadacza na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, obowiązujących jeszcze od 1 stycznia 1965 roku do 30 września 1990 roku – 10 lat dla dobrej wiary, 20 lat dla złej wiary. I od 1 października 1990 roku odpowiednio – 20 lat dla dobrej wiary i 30 lat dla złej wiary.

Te przepisy artykułu 35 i następne ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, według judykatury i doktryny prawa cywilnego, stworzyły takie sytuacje, powiedzmy, quasi zasiedzeniowe. Czyli spółdzielnie mieszkaniowe mogły wtedy domagać się stwierdzenia własności tych gruntów, jeżeli wykazały, że w chwili wejścia w życie zmiany przepisów o gospodarce nieruchomościami, czyli w dacie 5 grudnia 1990 roku, były samoistnymi posiadaczami gruntów. Przy czym już ten okres posiadania był odmienny; mógł być o wiele krótszy niż wynikający z przepisów Kodeksu cywilnego. Również jako posiadacze zależni spółdzielnie mieszkaniowe mogły domagać się stwierdzenia nabycia na własność nieruchomości, o ile wykazały, że postawiono budynki na tym gruncie w oparciu o obowiązujące wówczas przepisy. Czyli była decyzja lokalizacyjna i pozwolenia na budowę. Dotyczyło to nie tylko budynków, ale również innych urządzeń trwale z gruntem związanych.

Tutaj, jeżeli chodzi o art. 35, to te przepisy Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją w orzeczeniu z grudnia 2010 roku. I jest taka propozycja, aby wprowadzić zmianę, że uchyla się ten artykuł 35 ust. 4 i również uchyla się art. 35 ust. 4 ze znaczkiem 2, który również wprowadzał możliwość nabycia na własność przez spółdzielnię.

W art. 2 projektowanej ustawy jest przepis przejściowy, że „Do spraw wszczętych na podstawie art. 35 ust. 4 i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe". Czyli jak gdyby pozostawia się jeszcze możliwości dla zarządów spółdzielni mieszkaniowych, żeby wnieść takie sprawy. Bo *vacatio legis*, jeśli chodzi o wejście w życie tej ustawy, jest dwa miesiące od dnia ogłoszenia.

Natomiast drugi z tych wyroków orzekających Trybunału Konstytucyjnego dotyczył art. 44 ust. 1 i 2. Przypomnę, że ten zapis stanowił, że w przypadku stanowienia odrębnej własności lokali na nieruchomościach stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych, jeżeli były hipoteki obciążające te nieruchomości, to ten przepis stanowił, że jeżeli jeden z lokali miał ustanowioną odrębną własność w budynku, to już to powodowało wygaśnięcie hipoteki. Czyli to nie było właściwej ochrony praw wierzycieli hipotecznych. Wprowadzono takie możliwości, że zarząd spółdzielni mógł ustanowić hipoteki zastępcze. Ale to już nie było na zasadzie prawa rzeczowego, tylko na zasadzie zobowiązania, o ile oczywiście dany podmiot dysponował majątkiem. Bo jeżeli nie dysponował, to, według przepisów umowy o poręczenie z Kodeksu cywilnego, było poręczenie ze strony Skarbu Państwa.

I to również wprowadzało sytuację nierówności tych podmiotów, które były wierzycielami hipotecznymi. Później wprowadzono taki przepis, który stanowił, że dopiero jeśli wszystkie lokale będą mieć ustanowioną odrębną własność, to dopiero wówczas hipoteki wygasają. Trybunał Konstytucyjny również uznał ten przepis za niekonstytucyjny, przede wszystkim jako naruszenia art. 64 konstytucji, który mówi o ochronie praw majątkowych.

Senat zaproponował, można powiedzieć, stosunkowo krótki termin *vacatio legis*, ale myślę, że nie jest on wcale taki krótki, bo zarządy spółdzielni miały po prostu jedenaście lat na uregulowanie tych stanów prawnych. Jedenaście lat. Przypomnę – od 2001 roku, bodajże od 24 kwietnia, kiedy weszła w życie ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych.

To tyle co chciałem przedstawić. Dziękuję bardzo. W imieniu Senatu proszę o poparcie projektu.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):

Dziękujemy bardzo. Rozpoczynamy pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – druk nr 442. Dziękuję panu senatorowi za uzasadnienie.

Projekt jest szczególnej materii, tak że jeżeli państwo pozwolicie, to pierwszy głos w dyskusji byłby głosem rządu. Panie ministrze, proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Piotr Styczeń:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie senatorze, Wysoka Komisjo. Stanowiska rządu wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zawartego w druku nr 442, jeszcze oficjalnie nie mamy. Został wykonany projekt, który został przesłany do uzgodnień przez ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej. Minister transportu, budownictwa i gospodarki morskiej od samego początku procesu stanowienia prawa w tym zakresie przez Senat zajmował przychylne stanowisko do proponowanych rozwiązań. W trakcie dyskusji w komisjach senackich uzgodniono ostatecznie, że przedłożenie, które ukazało się w tej chwili w Wysokiej Komisji, jest przedłożeniem cieszącym się poparciem także ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej.

Przypomnę tylko, dlaczego te przepisy w ogóle weszły w życie stosunkowo dawno temu. One miały na celu przyspieszenie procesu uwłaszczeń członków spółdzielni na prawach spółdzielczych do lokali, przekształcenia tych praw w prawo własności. Oczywiście, niemożliwe byłoby takie przekształcenie w momencie, kiedy nieuregulowany stan gruntów wykluczyłby liczną, stosunkowo liczną grupę członków spółdzielni z tego procesu. Ostatecznie rzecz biorąc, Trybunał Konstytucyjny po kilku latach stwierdził jednak, że oczywiście cel nie jest celem złym sam w sobie, ale środki użyte do realizacji tego celu naruszają także prawa innych stron. W tym przypadku, między innymi, prawa wierzycieli, czyli tych instytucji, które udzielały spółdzielniom kredytów, między innymi, na budownictwo mieszkaniowe.

Uznając ostatecznie, że czas już przychylić się do stanowiska Trybunału, Senat zaproponował rozwiązanie, które uchyla działania obu mechanizmów. Z jednej strony, nie pozwala spółdzielniom uwłaszczyć się na gruntach, co do których można powiedzieć z dużą dozą prawdopodobieństwa, że wcześniej czy później znalazłby się właściciel. Chociaż dzisiaj określa się stan tych gruntów jako posiadające nieuregulowany stan prawny. Z drugiej strony, w materii dotyczącej zabezpieczenia hipotecznego kredytów zaciągniętych przez spółdzielnie, można powiedzieć w ten sposób, że osłabianie poziomu zabezpieczenia, lub zagrożenie osłabienia zabezpieczenia kredytów, negatywnie mogło wpłynąć, czy wpływało, na relacje pomiędzy instytucjami udzielającymi kredytów a samymi spółdzielniami. Bo to zabezpieczenie powinno być jednak pewne w obrocie. Pewność tego zabezpieczenia, szanowni państwo, powinna decydować także o jakości prawa, które w związku z tym zabezpieczeniem jest stanowione.

W związku z tym przychylam się w całości do projektu senackiego. Jeśli chodzi o kwestię *vacatio legis*, to pozwolę sobie oddać państwu posłom i ich mądrości ewentualne rozstrzygnięcie, czy warunki, w których spółdzielnie nie będą już miały do stosowania obu mechanizmów, mogłyby wejść w życie po upływie dwóch miesięcy od dnia ogłoszenia, czy też inny, bardziej przyjazny termin ze strony państwa posłów mógłby być zaproponowany. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):

Dziękuję bardzo. Pan przewodniczący Tchórzewski, proszę

Poseł Krzysztof Tchórzewski (PiS):

Dziękuję bardzo. Uchylenie tych artykułów wychodzi jakby tylko z sugestii Trybunału Konstytucyjnego, niemniej jednak Trybunał uchylił tylko artykuł 35 ustęp 4 prim, który utracił moc na skutek wyroku Trybunału. Projekt ustawy jest właściwie wyjściem naprzeciw wątpliwościom, które istnieją. Trzeba by było jednak umożliwić spółdzielniom tam, gdzie te rzeczy są już jakby w toku lub takie, które są

przygotowywane, żeby można było je załatwić lub rozpocząć procedowanie w tej sprawie.

Ja tutaj podzielam w pewnym sensie pogląd pana senatora dotyczący tych lat, które były na to, żeby sobie z tym problemem poradzić. Ale, jak zawsze we wszystkich sprawach, wiemy, jak one idą. Wiele spraw, co do których wydawało się na początku, że są łatwe do rozstrzygnięcia, potem okazało się trudnych. Więc chociaż mamy jeszcze tutaj możliwość ruchu, trochę po konsultacji z panem ministrem, proponuję, aby ten okres przejściowy był dłuższy i zamiast dwóch miesięcy były trzy miesiące, kwartał. Składam taki wniosek.

Stawiam w pierwszym rzędzie wniosek o przejście do drugiego czytania. Przepraszam – do szczegółowej analizy projektu ustawy. A w ramach szczegółowej analizy projektu zgłaszam taką właśnie poprawkę – zmiana z dwóch na trzy miesiące.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):
Dziękuję bardzo. Proszę bardzo, czy są inne zgłoszenia?

Senator Andrzej Matusiewicz:
Może ja…

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):
Proszę, panie senatorze.

Senator Andrzej Matusiewicz:
Dziękuję bardzo. Chciałbym się odnieść do tego, co powiedział pan poseł Tchórzewski w zakresie przepisu artykułu 35 ust. 4 ze znaczkiem 1. On utracił moc, ale w artykule 35 ust. 4 ze znaczkiem 2 jest odesłanie do tego artykułu, który utracił moc. Więc nie może być odesłania do artykułu, który już nie istnieje. I nawet na wniosek ministra sprawiedliwości rozszerzyliśmy zakres materii ustawowej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):
Dziękuję bardzo. Rozumiem, że nie ma więcej zgłoszeń.

Na tym zakończyliśmy pierwsze czytanie projektu zawartego w druku nr 442. W trakcie pierwszego czytania został zgłoszony wniosek o przejście do szczegółowej analizy projektu. Czy jest sprzeciw wobec tej propozycji? Nie ma sprzeciwu; przechodzimy do szczegółowej analizy projektu.

Czy jest sprzeciw ze strony pań i panów posłów dotyczący przyjęcia tytułu ustawy według propozycji senackiej? Nie ma sprzeciwu; dziękuję bardzo.

Artykuł 1; proszę bardzo. Panie mecenaski nie mają uwag do artykułu pierwszego?

Legislator Maria Iwaszkiewicz:
Nie mamy.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):
Również nie widzę zgłoszeń. Nie ma sprzeciwu. Artykuł 1 uzyskał pozytywną akceptację Komisji.

Artykuł 2; proszę bardzo. Również nie ma zgłoszeń, nie ma sprzeciwu.

Artykuł 2 zostaje przyjęty przez Komisję.

Artykuł 3 z propozycją pana przewodniczącego Tchórzewskiego brzmiałby następująco: „Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia”. I taką poprawkę, myślę, zgodnie zgłasza całe prezydium Komisji.

Również nie ma sprzeciwu wobec propozycji przyjęcia artykułu 3 w wersji zaproponowanej przez pana przewodniczącego Tchórzewskiego.

Czy jest sprzeciw wobec propozycji przyjęcia całego projektu ustawy? Nie ma sprzeciwu. Projekt został przyjęty w całości. Pan przewodniczący Adamczyk, proszę.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):
Proponuję, aby posłem sprawozdawcą była pani poseł Anna Paluch. Wysoką Komisję o to bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Zbigniew Rynasiewicz (PO):
Dziękuję bardzo. Czy są inne propozycje? Nie ma innych propozycji.

Posłem sprawozdawcą została pani poseł Anna Paluch.

Poprosimy o opinię Ministerstwa Spraw Zagranicznych do dnia 20. tego miesiąca. Trzeba tylko sprawdzić, kiedy mamy posiedzenie Sejmu, żeby to nie było po posiedzeniu Sejmu. Tak, to wystarczy; do 20. tego miesiąca.

Na tym zakończyliśmy rozpatrywanie senackiego projektu ustawy zawartego w druku nr 442.

Mam też dla państwa jeden komunikat. Po zapoznaniu się – tak rozumiem – przez panie i panów posłów z treścią protokołów, stwierdzam przyjęcie protokołów z 9, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 30, 33 i 35 posiedzenia Komisji, wobec niewniesienia do nich zastrzeżeń.

Dziękuję bardzo. Na tym zakończyliśmy posiedzenie Komisji. Dziękuję.